PROVINCE OF NEW BRUNSWICK

WOMEN'S DIRECTORATE

DIRECTION GENERALE DE LA CONDITION FEMININE

PROVINCE DU NOUVEAU-BRUNSWICK

C.P./Box 6000, Fredericton, N.B./N.-B., E3B 5H1 (506)453-2143

RESPONSE TO
CONSULTATION DOCUMENT ON EMPLOYMENT STANDARDS, 1986

Department of Labour
Province of New Brunswick

By
Women's Directorate
Province of New Brunswick

January 1987

ISBN 0-88838-912-4

Table of Contents

Introduction

Charter of Rights and Freedoms: Overview..... 1

I Comments on Consultation Document on Employment Standards, 1986 3

I.1 Technological change 3
I.2 Domestic workers..... 5
I.3 Parental leave 11
I.4 Sick leave 13
I.5 Bereavement leave 14

II Other Concerns

II.1 Sexual harassment 15
II.2 Child care/parental leave 16

Introduction

The Women's Directorate has prepared comments on a number of issues discussed in the Consultation Document on Employment Standards, 1986.

These comments focus on:

- technological change
- domestic workers
- parental leave
- sick leave
- bereavement leave.

The Women's Directorate has included comments on other issues which are of concern to working women.

These topics are:

- sexual harassment
- child care/parental leave

The Charter of Rights and Freedoms serves as the legal and social framework for our discussion. Toward Equality: Employment and Training: A Plan of Action for New Brunswick Women has provided a description of women in the New Brunswick labour force.

Charter of Rights and Freedoms: Overview

The Charter of Rights and Freedoms contained in the Constitution Act, 1982 is, perhaps, the most far-reaching legislation to have been enacted in Canadian history since the British North America Act.

Although the Charter is entrenched in the Constitution, the supreme law of Canada, it does have limitations. The Charter controls only governmental activity. It does not regulate activities between individuals. As well, various rights and freedoms contained in the Charter itself are subject to reasonable limitations to protect the rights of others.

The Charter remains a relatively new instrument, subject to judicial interpretation. This is particularly apparent in relation to section 15, the "equality provisions" of the Charter, which came into force on April 17, 1985, three years after the proclamation of the Charter.

Although there is at the present time relatively little jurisprudence emanating from the Supreme Court of Canada on the interpretation of Section 15, experts believe that certain trends are forthcoming:

(1) Courts have and will continue to give a liberal interpretation to all sections of the Charter.

(2) The grounds enumerated in Section 15 are not exhaustive.

(3) The Charter addresses systemic as well as intentional discrimination.

(4) Equality does not necessarily mean treating different persons or groups of persons the same.

Subsection 15(1) states:

> "15(1) Every individual is equal before and under the law and has the right to the equal protection and equal benefit of the law without discrimination and, in particular, without discrimination based on race, national or ethnic origin, colour, religion, sex, age or mental or physical disability."

This subsection of the Charter ensures full equality in law and in its administration to all individuals. Subsection 15(2) provides that any law, program or activity undertaken to achieve the state of equality is not, in itself, seen to be a form of discrimination. It reads:

> "15(2) Subsection (1) does not preclude any law, program or activity that has as its object the amelioration of conditions of disadvantaged individuals or groups including those that are disadvantaged because of race, national or ethnic origin, colour religion, sex, age or mental or physical disability."

Thus activities undertaken which are in compliance with subsection 15(2) cannot be in conflict with 15(1). This encourages governments to address inequality in Canadian society in a pro-active manner.

Section 15 is only one portion of the Charter which addresses the basic rights and freedoms of Canadians. It is imperative that all legislative proposals be carefully and impartially analyzed for Charter implications.

I. Comments on Consultation Document Employment Standards, 1986

I.1 Technological Change

On January 21, 1986, the Women's Directorate presented a Brief to the Law Amendments Committee entitled Women and Technological Change: Present and Future Needs. This Brief outlines the situation of women in the New Brunswick labour force. Women remain concentrated in three occupational groups - clerical, sales and service. In terms of employment growth, studies indicate that only the service sector is expected to provide new jobs. The service sector is also under-going change, much of which is associated with new technology. Clerical and sales jobs will continue to feel the impact of technology. Thus, traditional job markets for women are shrinking as well as being affected by technology. Skills upgrading, retraining and diversification into other occupations are essential for women's continued success in the labour force. When new technology is introduced into the workplace, the employer is not required to inform employees nor to attempt to ensure that employees are not displaced. Studies indicate that women have been traditionally overlooked for training and development. As the majority of women workers are not unionized, the collective bargaining process cannot be used as a consultation mechanism.

We are far beyond a discussion of whether to accept or reject technological advances. Technology is here. It is developing rapidly and as a society we must learn to manage the changes which come with these developments. In many instances, as individuals we have learned to deal with what has been imposed. As workers, we have learned to do the same - given the opportunity. Sometimes this involves self-directed learning, in other instances short training sessions are required. The responsible, far-sighted employer will consider the retraining requirements when introducing technological change. It is part of good management and good human resource planning. These employers will have no difficulty in meeting legislative requirements.

Governments have recognized their responsibility to provide universal minimum standards in some areas, for example, minimum wage and vacation pay. Legislating advance notice of technological change would serve to inform employees that retraining or job displacement may occur. "Advance notice" could also ensure time is available for employer/employee planning and consultation. It is recognized that employers are not equally committed to the planning and consultation process.

The purpose of "advance notice" is not to prevent the introduction of technological change but to establish a framework to monitor and plan for the impact of technological change.

The proposed advance notice legislation appears limited in its possible application. It would seem that the impact on New Brunswick workers and employers will be minimal.

The proposed legislation reads:

> "that subsection 32(1) of the Employment Standards Act be amended to specify that no employer shall terminate or lay off permanently in a four (4) week period more than twenty-five (25) employees, if said employees represent at least twenty-five percent (25%) of the employer's labour force during the four (4) week period without first giving to the Minister of Labour, the employees affected, and where the employees affected are covered by collective agreement, in addition to and notwithstanding any provision in a collective agreement, to the employees bargaining agent, at least six (6) weeks advance notice of the termination or layoff."

As it stands, 25 workers representing at least 25% of the employer's labour force means that only employers with 100 or more employees are required to comply.

I.2 Domestic workers

The basic principle of fair and equitable treatment of domestic workers is of primary concern.

Rosalie Abella in the Report of the Commission of Inquiry into Equality in Employment (October 1984) recommended that:

"Paid domestic workers should be protected by human rights and employment standards legislation." (Recommendation No. 106).

The Consultation Document on Employment Standards, 1986 proposes that the Employment Standards Act be revised to read as follows:

"employer" means a person, firm, corporation, agent, manager, representative, contractor or subcontractor having control or direction of or being responsible, directly or indirectly, for the employment of one or more persons, but does not include a person having control or direction of or being responsible, directly or indirectly, for the employment of persons in or about his private home, if that employment includes either or both of:

(a) attending primarily to the needs of a child who is a member of the household;

(b) attending primarily to the needs of an aged, infirm or ill member of the household." (p.58)

It is presumed that the underlying purpose of the Employment Standards Act is the provision of a minimum standard of employment practices for the benefit and protection of employees within the Province of New Brunswick. This, naturally, does not preclude greater benefits being provided by employers willingly, or through the provisions of a collective agreement.

At law, certain conditions must be present to establish the existence of an employer-employee relationship. At times, the difference between an employer-employee relationship and that of an independent contractor are very narrowly defined.

A distinction based upon the type of domestic service may be discriminatory, provided the conditions of an employer-employee relationship are met. For example, it would appear inequitable for a family to pay minimum wage and provide employment benefits for a full-time cleaner, yet exclude from coverage a care giver providing full-time child care services for the same family.

Of the domestic workers to be covered by the legislative proposal, gardeners, chauffeurs, repair persons and some types of cleaners are predominately male workers. Those to be excluded, child care providers and care providers for the elderly or infirm, tend to be primarily female workers. This artificial division of the domestic workforce for legislative purposes may be seen as an infringement of Subsection 15(1) of the Charter. Taking corrective measures for only a portion of a disadvantaged group, cannot be seen as achieving equality.

The use of subsection 15(2) as justification for exempting a group from the application of subsection (1). seems an unusual interpretation of this provision and warrants further legal consultation. Subsection 15(2) is not an exemptive provision. Its existence ensures that action taken to rectify past discrimination is not seen as being reverse discrimination and is not in violation of subsection 15(1).

In effect, few workers would be covered by the legislation. In the majority of situations, gardeners, cleaners, and general workers work as independent contractors. Care givers who would normally work within employer-employee relationships would be excluded. Thus, legislation based upon this division of the domestic labour force would effectively maintain the existing situation.

The Government has resisted pressures to establish a wage differential structure for youth. The legislation proposed in Consultation Document on Employment Standards would result in the establishment of two separate wage scales - one for care givers and another for other domestics. Increasingly care givers undertake training. New Brunswick Community Colleges offer a variety of courses in this area. These include homemaker courses as well as the one year day care training program.

A brief review of legislation in other provinces indicates that some provinces have regulations to define wages and to establish working conditions for domestics and nannies.

Quebec - Section 5 of Regulation 1394-86 under article 89 of the Labour Standards Act, L.R.Q. c.N-1.1 states:

"5. Le salaire minimum payable au domestique qui réside chez son employeur est de 150$ par semainè."

The minimum wage for domestic workers living in the homes of their employers is now $150.00 for a standard work week of 53 hours as compared with $134.00 prior to the 1986 amendment. The maximum amount an employer can charge an employee for room and board is:

1) $1.25 per meal up to $16.45 per week
2) $16.45 per week for a room
3) $32.90 per week for room and meals.

Ontario - Under Regulation 285/80, domestic servants are exempted from Parts IV to VIII of Ontario's Employment Standards Act. Thus, minimum standards respecting hours of work, minimum wages, overtime pay, public holidays and vacation pay are not applicable to domestic workers. For the purposes of the Regulation, domestics are defined in section 1(b) which states:

(b)" domestic servant" means a person who is employed by a householder,

(i) as a sitter to attend primarily to the needs of a child who is a member of the household,

(ii) as a companion to attend to the needs of an aged, infirm or ill member of the household, or

(iii) as a domestic to perform services in the household who works twenty-four hours or less;

However, domestics and nannies are protected by minimum employment standards under Regulation 283/80, as amended.

Section 2 states:

> This Regulation applies to a person who is employed by a householder.
>
> (a) As a domestic to perform services in the household who works more than twenty-four hours a week, or
>
> (b) As a nanny to rear a child who is a member of the household where the person is considered to be qualified to do so because of formal training or experience equivalent to formal training.

Minimum wages for the services of domestics and nannies have been prescribed by regulation. subsection 2(1) of Regulation 568/86 reads:

> 3(1) For the work week in which the 1st day of October, 1986 occurs and thereafter a contract or arrangement for the services of a domestic or nanny shall provide that the wages for such services shall not be less than:
>
> (a) $35.00 a day;
> (b) $191.00 a week; or
> (c) $823.00 a month
>
> 3(2) For the work week in which the 1st day of October, 1986 occurs and thereafter, in the absence of contract or arrangement described in subsection (1), a householder shall pay a domestic or nanny not less than $4.35 per hour.

The method of establishing a value for room and board has also been established in Ontario. Section 4 of the Legislation states:

> 4. For the work week in which the 1st day of October, 1986 occurs and thereafter, where meals or room or both are taken into account by a householder in calculating the minimum wage of a domestic or nanny, the maximum amount at which meals or room or both shall be valued for the purposes of determining if the minimum wage prescribed has been paid to the person shall be as follows:

1.	Room	$20.00 a week where the room is private and $10.00 a week where the room is not private.
2.	Meals	$1.70 a meal and not more than $35.00 a week.
3.	Both Room & Meals	$55.00 a week where the room is private and $45.00 a week where the room is not private.

In those provinces which have regulations setting wages and conditions of work, the focus has been on live-in domestics and domestics, particularly nannies, who have training and experience.

In discussing the situation locally of foreign domestic workers with Immigration Canada, it was indicated that:

- The contracts between the domestic and the employer are drawn up on an individual basis and by mutual agreement.
- The current minimum acceptable salary is $100.00 per week plus room and board.
- Hours of work vary according to employers' needs but generally average about 45 hours per week.
- Two days off per week for the domestic is also covered in the contract.
- Time allowed off for the domestic to attend classes is usually no problem as these are ordinarily in the evening, however such arrangements would also be agreed to in advance.

While employers have a limited income, hiring someone to care for children in the home is sometimes the only alternative for parents. The availability of approved, affordable child care facilities is limited, particularly for certain age groups, namely infants, and in certain regions of the province.

The long and short term benefits to the employee must also be considered. The Senate Committee on Poverty has estimated the poverty line for 1986, for a family of one, at $9,810.00. The Statistics Canada revised low-income cut-offs for 1985 are $7,568.00 to $9,719.00 for a family of one. According to these scales, domestics even earning the minimum wage would be classified as the working poor. With no legislative protection and no guaranteed benefits, the domestic is vulnerable during times of unemployment and in old age.

Being in an employment situation where contributions to the Canada Pension Plan and Unemployment Insurance Program are made would provide some financial protection in times of unemployment or in retirement years.

I.3 Parental leave

A period of time, maternity leave, should be reserved for exclusive use by the birth mother. Parental leave is an additional type of leave.

A two-tier model has been recommended in the Report of the Commission of Inquiry on Unemployment Insurance, November 1986 (Forget Report, Recommendation 11.1)

> "11.1 A two-tier system of maternity and parental benefits should be comprised of:
>
> - maternity benefits available during the period surrounding the childbirth; and
> - parental benefits available during the period following maternity leave or placement of an adopted child;
> - parental benefits should be available to either or both parents (but not concurrently) such that the total amount of benefits does not exceed the maximum available to one parent; this should be made available only to those who are active labour force participants." (p.309)

The Report of the Task Force on Child Care. March 1986 (Cooke Task Force) outlines three essential types of parental leave:

(1) birth or adoption leave
(2) extended child care leave
(3) family responsibility leave. (pp. 313-323)

The system of maternity leave and child care leave which has been adopted federally in the Canada Labour Code comprises unpaid maternity leave of 17 weeks and an unpaid child care leave of 24 weeks. Only birth mothers are entitled to maternity benefits. Child care leave is available to an employee who assumes actual care and custody of a new born or newly adopted child. Two employees may take combined leave of 24 weeks to care for the same newborn or newly adopted child.

Section 15 of the Charter of Rights and Freedoms does provide for equality of individuals on the basis of sex and marital status. The grounds enumerated are not exhaustive and ostensibly the difference in status between birth mothers, and other parents, namely, birth fathers and adoptive parents, may in the future be considered an unjustifiable distinction. However the Charter does not define equality.

Jurisprudence indicates that equality does not necessarily mean treating people the same. Thus, a reasonable differentiation in benefits provided to birth mothers and other parents could be found to be in conformance with the Charter.

Advance notice requirement, with modifications for adoptive parents as well as guarantees of resumption of employment to the same or equivalent position should be applicable to all parents.

I.4 Sick leave

The proposed amendment to the Employment Standards Act would improve the present situation. Protection would be provided to employees in cases of contagious illness. The proposed provisions are:

"27.1(1) This section does not apply in respect of employees who are covered by an indemnity plan under a collective agreement or paid for by an employer under which employees are entitled to coverage due to illness.

27.1(2) Where an employee incurs a contagious illness, he shall immediately notify in writing his employer and within 24 hours produce a certificate from a qualified medical practitioner certifying that the employee is unable to report for work because of contagious illness and specifying the date upon, which the employee will, in his opinion, return to work.

27.1(3) Where a notice is given pursuant to subsection (2), the employer shall grant the employee sick leave without pay for the number of days claimed up to thirty calendar days."

(Consultation Document on Employment Standards, 1986 p. 100).

The leave to be granted is unpaid.

The Canada Labour Code has more extensive provisions which could be examined for future consideration. As well the Report of the Commission of Inquiry on Unemployment Insurance, November 1986, (Forget Report) makes recommendations with respect to the Unemployment Insurance program and sickness benefits (Recommendations 11.2; 29.4; 29.5; 31) which may have implications for provincial legislation.

I.5 Bereavement leave

The proposed amendment to the Employment Standards Act to grant bereavement leave is an important step in recognizing that individuals do have family obligations. The proposed provisions are:

"27.2(1) An employee intending to take leave of absence under this section shall advise his employer of his intention to take leave and the anticipated commencement date.

27.2(2) Upon a notice given pursuant to subsection (1), an employer shall grant to the employee an unpaid leave of absence of:

a) five calendar days at the death of a spouse or child; or

b) three calendar days at the death of a parent, parent-in-law, sibling, or sibling-in-law;

to be taken during the bereavement period and to commence not later than the day immediately preceding the funeral."

(Consultation Document on Employment Standards, 1986, p. 104).

The leave to be granted is unpaid.

The Canada Labour Code provides for a maximum of three days paid leave for employees employed for three consecutive months when the leave commences. Employees without the necessary continuous employment are entitled to leave without pay.

II Other Concerns

II.1 Sexual harassment

Sexual harassment is behavior that imposes a sexual condition upon a person's employment. It can affect the productivity and morale of employees. Sexual harassment is considered to be discrimination on the basis of sex and as such, is prohibited by the New Brunswick Human Rights Act. It is a serious problem in the work environment. Consideration should be given to the inclusion of provisions protecting employees from sexual harassment in the Employment Standards Act. A legislative prohibition would establish an employee's right to employment free of sexual harassment and would require employers to take positive steps to prevent it. Preventative measures could include the development and posting of a sexual harassment policy and procedures.

The inclusion of provisions in the Employment Standards Act would allow any person, including an Employment Standards Officer, who believes there has been a violation of employment standards to make a complaint. Under the Human Rights Act only the aggrieved employee may make a complaint to the Human Rights Commission.

II. 2.

Childcare/Parental Leave

In keeping with the philosophy, underlying the discussion on Bereavement Leave, that individuals do have family obligations, the Department of Labour may wish to consider "family responsibility leave". It is one of the types of parental leave discussed in the Report of the Task Force on Child Care (Cooke Task Force). The report states:

> " We recommend that a minimum standard of five days' annual paid leave for family-related responsibilities be incorporated into the Canadian Labour Code. We recognize, again, that coverage for the great majority of Canadian workers will require similar amendments to provincial employment standards legislation, but we propose that the federal government take the lead by initiating such a policy for employees under federal jurisdiction." (p. 321).

This leave would assist working parents carrying out the on-going responsibilities of child-rearing.

The report prepared by the Women's Directorate, Affirmative Action in the New Brunswick Civil Service: A Strategy for Change (May 1986), recommended that the Emergency Leave policy presently in place for government employees be amended as follows:

Recommendation

(i) That the Emergency Leave Policy be renamed Emergency and Family Responsibility Leave Policy.

(ii) That the Emergency and Family Responsibility Leave be available to specifically permit employees to attend to the temporary care or needs of a child or other dependent member of the employee's family (p.62).

PROVINCE OF NEW BRUNSWICK

WOMEN'S DIRECTORATE

DIRECTION GENERALE DE LA CONDITION FEMININE

PROVINCE DU NOUVEAU-BRUNSWICK

C.P./Box 6000, Fredericton, N.B./N.-B. E3B 5H1 (506)453-2143

RÉPONSE AU DOCUMENT DE CONSULTATION SUR LES NORMES D'EMPLOI 1986

Ministère du Travail
Province du Nouveau-Brunswick

Par
Direction générale de la condition féminine
Province du Nouveau-Brunswick

Janvier 1987

ISBN 0-88838-914-0

Table des matières

Introduction

La Charte des droits et libertés : un aperçu 1

I Observations faisant suite au Document de..... 3
consultation sur les normes d'emploi 1986

I.1 Changements technologiques 3
I.2 Employés de maison 5
I.3 Congé parental 11
I.4 Congés de maladie 13
I.5 Congés pour cause de décès 14

II Autres préoccupations

II.1 Harcèlement sexuel 15
II.2 Garde des enfants et congé parental ... 16

Introduction

La Direction générale de la condition féminine, après avoir étudié le Document de consultation sur les normes d'emploi 1986, propose certaines réflexions sur quelques-uns des points abordés dans le document, en l'occurrence :

- les changements technologiques
- les employés de maison
- les congés parentaux
- les congés de maladie
- les congés pour cause de décès

La Direction a également cru bon de se prononcer sur d'autres sujets d'intérêt pour les femmes au travail, notamment :

- le harcèlement sexuel
- la garde des enfants et le congé parental

La Charte des droits et libertés servira de cadre socio-juridique aux fins de notre propos. Notre description de la femme au sein de la main-d'oeuvre néo-brunswickoise, pour sa part, est tirée du document intitulé Vers l'égalité : La formation et l'emploi : Un plan d'action à l'intention des femmes du Nouveau-Brunswick.

La Charte des droits et libertés : un aperçu

La Charte des droits et libertés, qui est incorporée dans la Loi constitutionnelle de 1982, est peut-être la loi canadienne la plus importante qui ait été promulguée depuis l'entrée en vigueur de l'Acte de l'Amérique du Nord britannique.

Cependant, malgré qu'elle soit inscrite dans la Constitution, la plus haute loi au pays, la Charte impose certaines limites. Ainsi, elle régit les actions de l'État, mais pas les relations entre individus. De même, divers droits et libertés énoncés dans la Charte sont assujettis à des limites raisonnables pour protéger les droits d'autrui.

De plus, la Charte demeure une loi relativement récente, donc sujette à interprétation par les tribunaux, comme en fait foi particulièrement l'article 15 sur les droits à l'égalité, qui est entré en vigueur le 17 avril 1985 seulement, soit trois ans après la promulgation de la Charte proprement dite.

Quoique, jusqu'à présent, très peu de décisions aient été rendues par la Cour suprême du Canada relativement à l'article 15, certaines tendances se dessinent déjà, selon les experts :

1) Les tribunaux interprètent libéralement tous les articles de la Charte et continueront dans cette veine.

2) Les motifs énoncés à l'article 15 ne sont pas exhaustifs.

3) La Charte touche toute forme de discrimination, qu'elle soit systémique ou intentionnelle.

4) Égalité ne veut pas nécessairement dire qu'il faille traiter différentes personnes ou différents groupes de personnes de la même manière.

Le paragraphe 15(1) stipule ceci :

> "15(1) La loi ne fait acception de personne et s'applique également à tous, et tous ont droit à la même protection et au même bénéfice de la loi, indépendamment de toute discrimination, notamment des discriminations fondées sur la race, l'origine nationale ou ethnique, la couleur, la religion, le sexe, l'âge ou les déficiences mentales ou physiques."

Ce paragraphe de la Charte garantit à toute la population une entière égalité devant la loi et dans son application. Quant au paragraphe 15(2) ci-dessous, il énonce que les lois, programmes ou activités mis en oeuvre pour favoriser l'égalité ne peuvent être, en soi, vus comme une forme de discrimination :

> "15(2) Le paragraphe (1) n'a pas pour effet d'interdire les lois, programmes ou activités destinés à améliorer la situation d'individus ou de groupes défavorisés, notamment du fait de leur race, de leur origine nationale ou ethnique, de leur couleur, de leur religion, de leur sexe, de leur âge ou de leurs déficiences mentales ou physiques."

Ainsi, les activités entreprises en vertu du paragraphe 15(2) ne peuvent entrer en conflit avec le paragraphe 15(1), ce qui encourage les gouvernements à envisager la question de l'inégalité au sein de la société canadienne d'une manière proactive.

L'article 15 n'est que l'une des dispositions de la Charte qui touchent les droits et libertés fondamentaux des Canadiens et Canadiennes. Il est essentiel que toutes les propositions législatives soient étudiées minutieusement et objectivement en fonction de la Charte.

I. Observations faisant suite au Document de consultation sur les normes d'emploi 1986

I.1 Changements technologiques

Le 21 janvier 1986, la Direction générale de la condition féminine soumettait un mémoire au Comité de modification des lois, intitulé Les femmes et les transformations technologiques : besoins actuels et futurs. Le document présente un aperçu de la situation des femmes sur le marché du travail au Nouveau-Brunswick. Il révèle notamment que les femmes sont toujours cantonnées dans trois groupes professionnels : les emplois de bureau, la vente et les services. De ces trois, seul le secteur des services fournira de nouveaux emplois, prévoit-on. Du reste, ce secteur subit lui aussi des transformations, maintes d'entre elles reliées à la nouvelle technologie. Quant aux secteurs de la vente et du travail de bureau, ils continueront de se ressentir de celle-ci. Ainsi, les débouchés traditionnels qui s'offraient aux femmes diminuent et sont transformés par la technologie. Le perfectionnement, le recyclage et la préparation à d'autres emplois sont essentiels si l'on veut que les femmes puissent continuer à progresser au sein de la population active. Lorsque l'on introduit une nouvelle technologie dans le milieu de travail, l'employeur n'est pas tenu d'en aviser le personnel ni de faire des efforts pour que celui-ci ne soit pas déplacé. D'après les études, on ne songe généralement pas aux femmes lorsque des occasions de formation et de perfectionnement se présentent. En outre, comme la majorité des femmes au travail ne sont pas syndiquées, on ne peut se servir du processus de négociation collective comme mécanisme de consultation.

La question ici n'est pas de savoir s'il faut accepter ou rejeter la nouvelle technologie; celle-ci est déjà un fait accompli. Qui plus est, elle progresse rapidement et la société doit s'efforcer de s'y adapter. Dans bien des cas, en tant qu'individus, il nous a fallu apprendre à composer avec ce qui nous était imposé. En tant que travailleurs et travailleuses, nous avons appris à faire de même, lorsque l'occasion se présentait. Quelquefois, cela suppose un apprentissage individuel, d'autres fois, de brèves séances de formation. Par ailleurs, l'employeur responsable et prévoyant doit toujours penser au recyclage lorsqu'il introduit une nouvelle technologie dans son organisation, signe d'une bonne gestion et d'une bonne planification des ressources humaines. Ce genre d'employeur n'éprouvera aucune difficulté à satisfaire les exigences de la loi.

Les gouvernements reconnaissent qu'il leur incombe d'établir des normes universelles de base dans certains domaines, notamment en ce qui a trait au salaire minimum et aux congés payés. Si la loi obligeait à donner un préavis quand on envisage des transformations technologiques, cela ne servirait qu'à informer le personnel qu'il aura peut-être à se recycler ou qu'il risque de se voir déplacé. Cela pourrait également donner le temps aux deux parties d'enclencher le processus de planification et de consultation, processus auquel certains employeurs sont réfractaires.

Le préavis n'a pas pour objet d'empêcher l'introduction de nouvelles technologies, mais bien d'établir un cadre qui permette d'en contrôler les répercussions et de se préparer en conséquence.

La mesure législative que l'on se propose d'adopter en matière de préavis semble avoir une portée limitée. Il semblerait aussi que ses répercussions sur les travailleurs et travailleuses et les employeurs néo-brunswickois seront minimales.

La mesure législative en question se lit comme suit :

"Que le paragraphe 32(1) de la Loi sur les normes d'emploi soit amendé de façon à préciser qu'aucun employeur ne peut mettre à pied plus de vingt-cinq (25) employés ou mettre fin à leur emploi au cours d'une période de quatre (4) semaines, si lesdits employés représentent au moins vingt-cinq pour cent (25 %) de sa main-d'oeuvre durant la période en question, sans d'abord remettre au ministre du Travail, aux employés concernés et, lorsque ceux-ci sont protégés par une convention collective, nonobstant et en plus de toute disposition de cette convention collective, à l'agent négociateur des employés, un préavis d'au moins six semaines avant la cessation d'emploi ou la mise à pied."

Autrement dit, si 25 travailleurs et travailleuses représentent au moins 25 % de la main-d'oeuvre de l'employeur, cela suppose que seuls les employeurs qui ont plus de 100 employés et employées seront tenus de se conformer à cette disposition.

I.2 Employés de maison

Le principe fondamental du traitement juste et équitable des employés et employées de maison revêt une importance primordiale.

Dans le Rapport de la Commission sur l'égalité en matière d'emploi (octobre 1984), Rosalie Abella recommande :

"Que les travailleuses domestiques salariées soient protégées en vertu des lois des droits de la personne et de la législation sur les normes de travail." (Recommandation n° 106).

Le Document de consultation sur les normes d'emploi 1986 propose que la définition de l'employeur dans la Loi sur les normes d'emploi soit modifiée comme suit :

""employeur" désigne une personne, firme, corporation, un représentant, directeur, agent, entrepreneur ou soustraitant qui, directement ou indirectement, contrôle ou dirige l'emploi d'une ou de plusieurs personnes, ou en est responsable, mais ne s'entend pas d'une personne ayant directement ou indirectement le contrôle, la direction ou la responsabilité de l'emploi de personnes travaillant dans sa maison privée ou autour de celle-ci si l'emploi en question comprend l'une ou l'autre des tâches suivantes, ou les deux :

a) s'occuper principalement d'un enfant qui fait partie de la famille;

b) s'occuper principalement d'une personne âgée, invalide ou malade qui fait partie de la famille." (p. 66)

On présume que la Loi sur les normes d'emploi a pour but d'imposer des normes d'emploi minimums dans l'intérêt et pour la protection des employées et employés néo-brunswickois. Cela, évidemment, n'empêche pas que les employeurs puissent décider de leur propre gré d'accorder des avantages supérieurs ni que ceux-ci puissent découler d'une convention collective.

En droit, il faut respecter certaines conditions si l'on veut établir des relations de travail. En outre, il arrive parfois que la différence entre ces relations et celles d'une entrepreneure ou d'un entrepreneur indépendant soit déterminée de façon très précise.

Il peut être discriminatoire d'établir une distinction en se fondant sur le genre de service domestique assuré, si les conditions régissant les relations de travail sont satisfaites. Ainsi, il semblerait injuste qu'un employeur donné accorde le salaire minimum et des avantages sociaux à une femme de ménage à plein temps, alors qu'une gardienne d'enfants à plein temps employée par cette même personne n'y aurait pas droit.

Les employés et employées de maison auxquels s'appliquerait la mesure législative proposée, le personnel préposé au jardinage, à la réparation et à certains genres de nettoyage, sont majoritairement des hommes. Par contre, les personnes qui seraient exclues, à savoir ceux et celles qui gardent des enfants ou encore des personnes âgées ou handicapées, sont principalement des femmes. Cette division arbitraire de la main-d'oeuvre domestique aux fins de la loi pourrait être vue comme une violation du paragraphe 15(1) de la Charte. Le fait de prendre des mesures correctives en faveur d'une fraction seulement d'un groupe défavorisé ne peut donc pas être considéré comme une victoire dans la bataille pour l'égalité.

L'utilisation du paragraphe 15(2) comme prétexte pour soustraire un groupe quelconque à l'application du paragraphe 15(1) semble constituer une interprétation inusitée de la disposition en question et demande à être approfondie par les membres de la profession juridique. Le paragraphe 15(2) ne constitue pas une disposition d'exemption. Son existence garantit simplement que toute mesure prise pour remédier à des cas de discrimination passée ne peut être considérée comme de la discrimination à rebours ni comme une violation du paragraphe 15(1).

En fait, peu de salariés et salariées seraient assujettis à la loi. Dans la majorité des cas, les jardiniers et jardinières, les nettoyeurs et les personnes à tout faire travaillent à leur compte. Les gardiens et gardiennes qui, normalement, travaillent pour un employeur seraient exemptés. Ainsi, une mesure législative fondée sur cette division du travail domestique aurait réellement pour résultat de maintenir le statu quo.

Le gouvernement n'a pas succombé aux pressions voulant que l'on établisse une structure salariale différente pour les jeunes. La mesure législative proposée dans le Document de consultation sur les normes d'emploi entraînerait ultimement l'établissement de deux échelles de salaire : l'une pour les gardiens et gardiennes, l'autre pour les autres travailleurs domestiques. On voit de plus en plus de gardiennes et de gardiens suivre des cours de formation. Les collèges communautaires du Nouveau-Brunswick offrent divers cours dans ce domaine, notamment des cours d'économie domestique et un programme de formation d'un an sur la garde d'enfants.

Une étude sommaire des lois en vigueur ailleurs au pays révèle que certaines provinces ont des règlements qui établissent les salaires et définissent les conditions de travail pour les bonnes d'enfants et les domestiques.

Québec - L'article 5 du Règlement 1394-86 établi en application de l'article 89 de la Loi sur les normes du travail, L.R.Q., c.N-1, stipule ce qui suit :

"5. Le salaire minimum payable au domestique qui réside chez son employeur est de 150 $ par semaine."

Le salaire minimum des domestiques qui résident chez leur employeur est maintenant de 150 $ pour une semaine normale de 53 heures, contre 134 $ avant la modification apportée en 1986. Le montant maximum qu'un employeur peut exiger d'un employé ou d'une employée pour couvrir sa pension est le suivant :

1. 1,25 $ par repas jusqu'à concurrence de 16,45 $ par semaine
2. 16,45 $ par semaine pour la chambre
3. 32,90 $ par semaine pour la pension complète.

Ontario - En vertu du Règlement 285/80, les domestiques sont exclus des parties IV à VIII de la loi ontarienne sur les normes d'emploi. Ainsi, les normes de base concernant les heures de travail, le salaire minimum, les heures supplémentaires, les jours fériés et les vacances ne s'appliquent pas à ce groupe. Aux fins du règlement en question, on définit les domestiques au paragraphe 1(b) de la façon suivante :

b) "domestique" s'entend de toute personne employée par le chef de famille

(i) à titre de gardien ou gardienne devant s'occuper principalement d'un enfant qui fait partie de la famille,

(ii) à titre de compagnon ou compagne devant s'occuper d'une personne âgée, handicapée ou malade qui fait partie de la famille,

(iii) à titre de domestique devant s'acquitter de diverses tâches ménagères pendant une période de 24 heures ou moins.

Cependant, les domestiques et les bonnes d'enfants sont assujetties à des normes d'emploi minimums en vertu du Règlement 283/80, tel que modifié :

L'article 2 du règlement stipule ce qui suit :

Le présent règlement s'applique à toute personne employée par un chef de famille

a) à titre de domestique devant s'acquitter de diverses tâches ménagères pendant plus de 24 heures par semaine, ou

b) à titre de bonne d'enfants devant s'occuper d'un enfant qui fait partie de la famille, à la condition que cette personne possède la formation appropriée ou une expérience équivalente.

Le salaire minimum des domestiques et des bonnes d'enfants est prescrit par voie de règlement. Le paragraphe 2(1) du Règlement 568/86 se lit comme suit :

3(1) À compter du 1er octobre 1986, le contrat ou l'entente de services conclu avec un domestique ou une bonne d'enfants doit prévoir les gages minimums suivants :

a) 35 $ par jour;
b) 191 $ par semaine; ou
c) 823 $ par mois

> 3(2) À compter du 1er octobre 1986, en l'absence d'une entente ou d'un contrat tel que décrit au paragraphe (1), le chef de famille doit payer un domestique ou une bonne d'enfants 4,35 $ l'heure au moins.

L'Ontario a également adopté le mécanisme qui permet d'établir le prix de la chambre et des repas. L'article 4 de la loi stipule ce qui suit :

> 4. À compter du 1er octobre 1986, si le chef de famille tient compte de la pension lorsqu'il calcule le salaire d'un domestique ou d'une bonne d'enfants, le montant maximum à prévoir pour les repas ou la chambre, ou les deux, sera le suivant, gardant à l'esprit que le salaire minimum doit être pris en considération :
>
> 1. Chambre 20 $ par semaine dans le cas d'une chambre privée et 10 $ par semaine dans les autres cas.
>
> 2. Repas 1,70 $ par repas, jusqu'à concurrence de 35 $ par semaine.
>
> 3. Pension 55 $ par semaine dans le cas d'une complète chambre privée et 45 $ par semaine dans les autres cas.

Dans les provinces où les salaires et les conditions de travail sont réglementés, on a surtout mis l'accent sur les domestiques qui vivent chez leur employeur et ceux et celles, en particulier les bonnes d'enfants, qui ont une formation et de l'expérience.

Des discussions engagées avec Emploi et Immigration Canada au sujet des domestiques étrangers ont révélé ce qui suit :

- Les contrats entre domestique et employeur sont conclus au fur et à mesure des besoins et par consentement mutuel.

- Le salaire minimum généralement accepté à l'heure actuelle est de 100 $ par semaine en plus de la pension.

- Les heures de travail varient d'un employeur à l'autre, mais elles sont en moyenne de 45 heures par semaine.

- L'entente prévoit également deux jours de congé par semaine.

- Les domestiques n'ont généralement pas de problème à obtenir du temps pour suivre des cours, ceux-ci se donnant habituellement le soir. Cependant, ces arrangements se prennent aussi d'avance.

Bien que les employeurs aient des revenus limités, ils n'ont parfois pas d'autre choix que d'embaucher quelqu'un pour s'occuper des enfants à la maison. En effet, le nombre de garderies agréées à prix abordable est restreint, spécialement pour certains groupes d'âge et dans certaines régions de la province.

Il faut également songer aux avantages à long et à court terme pour l'employé ou l'employée. Le Comité sénatorial d'étude sur la pauvreté estimait qu'en 1986, le seuil de la pauvreté pour une famille d'une personne s'établissait à 9 810 $. D'après Statistique Canada, les seuils de faible revenu variaient de 7 568 $ à 9 719 $ en 1985, toujours pour une famille d'une personne. Si l'on se fie à ces échelles, les domestiques, même en gagnant le salaire minimum, vivraient en dessous du seuil de la pauvreté. Comme ce groupe n'est pas protégé par la loi et qu'il n'a aucun avantage garanti, il est très vulnérable en période de chômage ou à l'âge de la retraite.

Si on les obligeait de contribuer au Régime de pensions du Canada et à l'Assurance-chômage, les domestiques bénéficieraient d'une certaine protection financière en temps de chômage ou au moment de la retraite.

I.3 Congé parental

Une période de temps, le congé de maternité, devrait être réservée exclusivement à la mère naturelle. Le congé parental représente un autre genre de congé.

Un régime en deux volets a été recommandé dans le Rapport de la Commission d'enquête sur l'assurance-chômage, publié en novembre 1986 (Rapport Forget, recommandation 11.1) :

> "11.1 Qu'un régime de prestations de maternité et de parent soit mis en place et comprenne deux volets :
>
> - des prestations de maternité offertes pendant la période entourant la naissance d'un enfant;
> - des prestations de parent offertes pendant la période qui suit le congé de maternité ou l'adoption d'un enfant.
> - Que les prestations de parent soient versées à l'un ou l'autre des parents ou aux deux (mais pas en même temps) de manière à ce que la totalité des prestations ne dépasse pas le maximum auquel un parent a droit; que ces prestations soient offertes uniquement à ceux ou celles qui font partie de la population active." (p. 332)

Le Rapport du Groupe d'étude sur la garde des enfants, publié en mars 1986 (Rapport Cooke), propose trois catégories essentielles de congé parental :

1) le congé de maternité ou d'adoption
2) le congé prolongé pour soins d'enfants
3) le congé pour obligations familiales.
(pp. 366 à 374)

Le système du congé de maternité et du congé pour soins d'enfants que le fédéral a adopté dans le Code canadien du travail prévoit un congé de maternité non payé de 17 semaines et un congé non payé de 24 semaines pour prendre soin des enfants. Seules les mères naturelles ont droit aux prestations de maternité. Quant à l'autre congé, il est accordé à l'employé ou l'employée qui s'occupe d'un nouveau-né ou d'un enfant nouvellement adopté dont il ou elle a la garde. Deux employés peuvent prendre au total 24 semaines de congé pour prendre soin d'un même nouveau-né ou enfant nouvellement adopté.

L'article 15 de la Charte des droits et libertés garantit l'égalité des individus, quel qu'en soit le sexe ou l'état matrimonial. Les motifs énumérés ne sont pas exhaustifs et il semblerait que la différence entre les mères naturelles et d'autres parents, notamment les pères naturels et les parents adoptifs, puisse à l'avenir ne pas être considérée comme une distinction valable. Cependant, la Charte ne définit pas l'égalité.

En jurisprudence, l'égalité ne veut pas nécessairement dire qu'il faille traiter tout le monde de la même façon. Ainsi, il se pourrait très bien que le fait de prévoir une différence raisonnable dans les prestations à accorder aux mères naturelles et aux autres parents soit considéré comme conforme à la Charte.

Par contre, on devrait exiger de tous les parents qu'ils donnent un préavis de congé, avec des modifications dans le cas des parents adoptifs, et leur garantir leur emploi ou un emploi équivalent à leur retour.

I.4 Congés de maladie

La modification que l'on se propose d'apporter à la Loi sur les normes d'emploi à cet égard améliorerait la situation actuelle. Ainsi, les employés et employées seraient désormais protégés en cas de maladie contagieuse. Les dispositions proposées se lisent comme suit :

"27.1(1) Le présent article ne s'applique pas aux salariés couverts par un régime d'indemnisation qui est prévu dans une convention collective ou pris en charge par leur employeur et qui leur donne droit à une protection en cas de maladie.

27.1(2) Lorsqu'un salarié contracte une maladie contagieuse, il doit, sur-le-champ et par écrit, en aviser son employeur et produire dans les vingt-quatre heures un certificat d'un professionnel de la santé qualifié établissant que l'employé n'est pas en mesure de se présenter à son travail du fait d'une maladie contagieuse et précisant la date à laquelle l'employé sera, de l'avis du professionnel, en mesure de reprendre ses activités.

27.1(3) Lorsqu'un avis est donné en vertu du paragraphe (2), l'employeur accordera au salarié un congé de maladie sans solde correspondant au nombre de jours réclamés, jusqu'à concurrence de trente jours consécutifs."

(Document de consultation sur les normes d'emploi 1986, pp. 110 et 111)

Le congé accordé serait non payé.

Le Code canadien du travail contient des dispositions plus exhaustives qu'il y aurait lieu d'examiner plus en profondeur. De même, le Rapport de la Commission d'enquête sur l'assurance-chômage (rapport Forget, novembre 1986) contient des recommandations touchant le programme d'assurance-chômage et les congés de maladie (recommandations 11.2; 29.4; 29.5; 31), lesquelles pourraient avoir des répercussions sur les lois provinciales.

I.5 Congés pour cause de décès

La modification que l'on se propose d'apporter à la Loi sur les normes d'emploi est très importante car elle indique que l'on reconnaît enfin que les gens ont des responsabilités familiales. Les nouvelles dispositions sont formulées comme suit :

"27.2(1) Le salarié qui se propose de prendre un congé en vertu du présent article doit aviser son employeur de son intention de prendre un congé ainsi que de la date de début de celui-ci.

27.2(2) Sur réception d'un avis donné conformément au paragraphe (1), l'employeur accordera au salarié un congé sans solde de :

a) cinq jours consécutifs à l'occasion du décès d'un conjoint ou d'un enfant; ou

b) trois jours consécutifs à l'occasion du décès d'un père ou d'une mère, d'un beau-parent, d'un frère ou d'une soeur, d'un beau-frère ou d'une belle-soeur,

à prendre au cours de la période de deuil et débutant au plus tard le jour qui précède immédiatement les funérailles."

(Document de consultation sur les normes d'emploi 1986, p. 116)

Le congé accordé serait non payé.

Le Code canadien du travail prévoit un maximum de trois jours de congé payé pour les employés et employées qui occupent leur poste depuis trois mois consécutifs au moment du congé. Ceux et celles qui n'ont pas accumulé le temps d'emploi nécessaire ont droit à un congé non payé.

II Autres préoccupations

II.1 Harcèlement sexuel

Par harcèlement sexuel, on entend tout comportement qui oblige un employé ou une employée à se soumettre à des contraintes de nature sexuelle dans son milieu de travail. Ce genre de situation risque de porter atteinte à la productivité et au moral de la personne. Le harcèlement sexuel est considéré comme une forme de discrimination fondée sur le sexe et, à ce titre, est interdit par la Loi sur les droits de la personne du Nouveau-Brunswick. Il s'agit là d'un problème grave dans le milieu de travail et il faudrait songer à ajouter à la Loi sur les normes d'emploi des dispositions visant à protéger le personnel contre les cas de harcèlement sexuel. Une telle interdiction législative établirait le droit à un emploi libre de tout harcèlement sexuel et obligerait les employeurs à prendre des mesures concrètes pour éliminer le problème. Il pourrait s'agir en l'occurrence d'élaborer et d'afficher une règle et des modalités en la matière.

L'incorporation de ces dispositions à la Loi sur les normes d'emploi aurait pour effet de permettre à quiconque, y compris à un agent ou une agente des normes d'emploi, de porter plainte si elle ou il croit qu'il y a eu infraction aux normes d'emploi. En vertu de la Loi sur les droits de la personne, seul le membre du personnel lésé peut porter plainte à la Commission des droits de la personne.

II.2

Garde des enfants et congé parental

S'il décide de faire sien le concept qui sous-tend la discussion sur les congés pour cause de décès, à savoir que les gens ont des obligations familiales, le ministère du Travail voudra peut-être envisager l'établissement d'un congé pour obligations familiales, un des trois genres de congé parental dont il est question dans le Rapport du Groupe d'étude sur la garde des enfants (rapport Cooke). Le rapport se lit comme suit :

> "Nous recommandons qu'un congé rémunéré d'au moins cinq jours par an visant à permettre aux parents de voir à leurs obligations familiales soit ajouté dans le Code canadien du travail. Nous reconnaissons également que pour étendre cette protection à la grande majorité des travailleurs canadiens, des modifications semblables devront être apportées aux dispositions législatives touchant les normes d'emploi provinciales, mais nous proposons que le gouvernement fédéral fasse preuve d'initiative en lançant cette politique pour les employés qui relèvent de la compétence fédérale." (p. 375).

Ce congé aiderait les parents qui travaillent à s'acquitter de leurs responsabilités parentales.

Dans son rapport intitulé L'action positive dans la Fonction publique du Nouveau-Brunswick : pour une stratégie du changement (mai 1986), la Direction générale de la condition féminine recommande que la directive sur les congés d'urgence pour les fonctionnaires soit modifiée comme suit :

Recommandation

(i) Que la directive sur les congés d'urgence porte désormais le nom de directive sur les congés d'urgence et de responsabilité familiale.

(ii) Que le congé d'urgence et de responsabilité familiale puisse servir expressément à permettre à un membre du personnel de s'occuper d'un enfant ou d'un autre membre à charge de sa famille qui a temporairement besoin de sa présence. (pp. 71 et 72)